

L'Asie orientale : Une option régionale pour le Canada? The East Asia: A Regional Option for Canada?

Gérard Hervouet

Volume 14, numéro 1, 1983

La politique étrangère du Canada dans les années quatre-vingt

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/701467ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/701467ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Hervouet, G. (1983). L'Asie orientale : Une option régionale pour le Canada?
Études internationales, 14(1), 59–81. <https://doi.org/10.7202/701467ar>

Résumé de l'article

No more than any other geographical region has East Asia ever really been a priority in the Canadian foreign policy. The rapid economic growth of this sub-continent has stirred Canadian interest in East Asia. This interest, expressed mainly in terms of the economy - commerce and investments - meets with numerous barriers, some specific to the region, others related to the constraints resulting from the international economic competition. In a yet more obvious way, the diplomacy of the government in Ottawa meets with internal obstacles particular to the Canadian society which, by tradition and inclination, usually has a tendency to turn more towards the Atlantic ocean. The objective of this study is therefore to identify those constraints while at the same time underlining the new efforts deployed by the Federal government to build up an increased interest in that region. This paper tries also to pinpoint the way in which the Asian policy is incapable of elaborating corrective measures to the problems still present to-day, but which have long been well identified.

L'ASIE ORIENTALE: UNE OPTION RÉGIONALE POUR LE CANADA?

Gérard HERVOUET*

ABSTRACT — *The East Asia: A Regional Option for Canada?*

No more than any other geographical region has East Asia ever really been a priority in the Canadian foreign policy. The rapid economic growth of this sub-continent has stirred Canadian interest in East Asia. This interest, expressed mainly in terms of the economy — commerce and investments — meets with numerous barriers, some specific to the region, others related to the constraints resulting from the international economic competition. In a yet more obvious way, the diplomacy of the government in Ottawa meets with internal obstacles particular to the Canadian society which, by tradition and inclination, usually has a tendency to turn more towards the Atlantic ocean. The objective of this study is therefore to identify those constraints while at the same time underlining the new efforts deployed by the Federal government to build up an increased interest in that region. This paper tries also to pinpoint the way in which the Asian policy is incapable of elaborating corrective measures to the problems still present to-day, but which have long been well identified.

Fort souvent, les titres comme les caricatures s'efforcent de simplifier le réel pour le ramener à l'essentiel. En ce sens l'intitulé de cet article reprend à la forme interrogative l'état actuel d'une politique étrangère canadienne qui hésite dans ses choix et bute sur ses options. Aujourd'hui comme autrefois, le Canada n'est pas parvenu ou n'a pas souhaité privilégier une région particulière. Fixé solidement par de multiples liens sur le socle de son puissant voisin, le Canada « puissance régionale sans région » n'a jamais été en mesure d'effectuer de véritables choix géographiques dans sa politique étrangère.

Certes, comme bien d'autres régions, le continent asiatique ne fut pas ignoré par la diplomatie canadienne mais les intérêts demeurèrent ponctuels et furent le plus souvent dictés par la conjoncture. Les attitudes se modifièrent toutefois graduellement et la politique extérieure du Canada, soumise aux contraintes du système international, mais surtout aux exigences plus pesantes de l'économie nord-américaine, amorça une orientation nouvelle qui coïncida avec l'arrivée du gouvernement libéral du premier ministre Trudeau en 1968¹. Dès lors, dans sa volonté de faire dévier la politique étrangère fédérale de ses trajectoires traditionnelles, l'Asie, incluse dans l'englobant vocable du Pacifique, allait se voir conférer une place privilégiée. C'est ainsi que dans le cheminement encore hésitant du concept de la

* Professeur au Département de science politique de l'Université Laval, Québec.

1. Pour un panorama plus complet de la politique canadienne en Asie voir notre étude, *Le Canada face à l'Asie de l'Est — 1968-1980*, Montréal, Nouvelle Optique, 1981.

Revue Etudes internationales, volume XIV, n° 1, mars 1983

Troisième option qui ne sera formalisé qu'en 1972, le Japon devint le point d'ancrage de la nouvelle vocation canadienne dans le Pacifique.

Pour l'observateur attentif à l'évolution de la diplomatie du Canada dans cette partie du monde, la tentation est grande d'entreprendre le bilan de ce qui fut défini il y a maintenant dix ans. Toute amorce de réflexion à ce propos ne peut toutefois omettre de noter la très grande similitude dans l'attitude générale du gouvernement fédéral face à l'Asie orientale. Ainsi, depuis dix ans le Canada n'en finit plus de redécouvrir l'Asie; aujourd'hui comme hier la définition des intérêts demeure identique, les objectifs sont constants, les moyens ont peu varié et perdurent, de la même façon, les mêmes obstacles et les mêmes hésitations.

Déjà en 1970, le Livre Blanc sur la politique étrangère canadienne avait bien anticipé dans sa brochure sur le Pacifique que la région « ... connaîtra une croissance économique plus rapide que les autres régions du monde »². Dix ans plus tard, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. MacGuigan, renouvelait à plus long terme la prédiction en déclarant que « le bassin du Pacifique devrait constituer le foyer, sinon le moteur, de la croissance de l'économie mondiale d'ici à la fin du siècle »³.

En 1970 aussi, le Livre Blanc cité soulignait que la région « offre de belles possibilités d'augmenter les échanges économiques et commerciaux. Ce potentiel se développera non seulement dans la mesure où, grâce à des efforts concertés, nous pourrions répondre aux besoins du marché dans cette région mais aussi dans la mesure où il s'y établira un climat propice à la stabilité et à la paix. »⁴ Dix ans plus tard, M. MacGuigan reformulait des intentions assez semblables en précisant que « ... pendant la prochaine décennie, le Canada devra affronter un grand défi international, celui de s'adapter à cette nouvelle ère du Pacifique. Nous voulons participer à cette expérience excitante, contribuer au développement de la région et en partager les avantages. Notre ultime objectif serait la création d'une communauté des nations plus stables et plus prospères dans la région du Pacifique... »⁵

Au-delà de la remarquable continuité dans le discours de la perception régionale de la région, des intérêts du Canada et de la définition des objectifs – aujourd'hui comme hier essentiellement économiques – on ne peut aussi manquer de souligner la similitude des moyens. En effet, au mois de janvier 1983, le Premier ministre Trudeau a repris le chemin des capitales de l'Asie du Sud-Est comme il l'avait déjà fait en janvier 1971; à l'époque comme maintenant il importait de convaincre les partenaires asiatiques du sérieux de l'implication et des intentions canadiennes dans la région. Aujourd'hui comme autrefois, le manque d'intérêt de la population canadienne pour le continent asiatique perdure et il est frappant de noter que les propositions pour corriger cette situation demeurent les mêmes qu'il y a dix ans. Ne vient-on pas en effet de soumettre au secrétaire d'État un projet de

2. *Politique étrangère au service des Canadiens* (PESC), *Le Pacifique*, Ottawa, ministère des Affaires extérieures, 1970, p. 16.

3. Mark MACGUIGAN, *Discours*, Toronto, 14 octobre 1980, p. 13.

4. P.E.S.C., *Le Pacifique*, op. cit., p. 10.

5. Mark MACGUIGAN, « Le Canada renforce ses liens avec la région du Pacifique », *Discours*, 2 juillet 1980, p. 4.

Fondation pour l'Asie et le Pacifique dont l'essentiel des recommandations avait déjà été formulé par le Comité du Sénat pour les affaires étrangères en 1972?⁶

Enfin, il est aussi intéressant de noter que le premier ministre Trudeau a réitéré une fois encore dernièrement à son homologue thaïlandais le refus du Canada de s'impliquer militairement dans la région.⁷ En ce domaine, la position canadienne n'a pas dévié puisque déjà en 1972, le Comité du Sénat pour les affaires étrangères notait que le Canada n'envisageait aucune implication militaire directe ou indirecte dans la région du Pacifique.⁸

Il serait aisé de prolonger ainsi les parallèles pouvant être tracés dans la politique suivie depuis plus de dix ans par le Canada en Asie. Un tel exercice peut-il signifier que rien n'a fondamentalement changé et que les initiatives gouvernementales ont essuyé des échecs qui les ont renvoyées à leur point de départ? Toute démonstration en ce sens serait abusive et devrait être nuancée puisque la constance dans les politiques suivies traduit à la fois le sérieux des initiatives déployées dès 1970 mais aussi la permanence des mêmes obstacles et des mêmes insuffisances.

Dès lors, deux questions guideront notre propos dans cette brève étude: tout d'abord quelles furent les dimensions prioritaires de l'action canadienne en Asie orientale, puis quelles furent les obstacles et les insuffisances de ces mêmes actions?

À la première question, on ne répondra qu'en mettant surtout l'accent sur les performances économiques du Canada face à ses partenaires asiatiques. À la seconde question, on répondra dans la mesure du possible en soulignant les cinq points suivants:

- la difficulté de faire coïncider les multiples initiatives gouvernementales avec les initiatives privées, surtout bien sûr dans le domaine économique.
- l'image trop exclusivement mercantile de l'Asie véhiculée par le gouvernement fédéral.
- l'absence encore trop marquée d'une politique culturelle et scientifique dans la région.
- la persistance canadienne à refuser toute implication dans le domaine de la sécurité régionale.
- la démarche trop exclusivement bilatérale des rapports du Canada avec chaque pays dans la région.

6. John BRUK, *Fondation Asie-Pacifique*, Une étude préparée pour le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, 1982.

7. *Le Devoir*, 6 janvier 1983, p. 1.

8. Proceeding of the standing senate committee on Foreign Affairs, *The Pacific Area*, Sénat du Canada, Ottawa, 1972, p. 40.

I – JAPON-CHINE : LES GRANDS PARTENAIRES

De façon évidente, les rapports du Canada avec les deux plus grands pays de l'Asie du Nord-Est étaient, au début des années 1970, fort différents. Dans la foulée de l'établissement des rapports diplomatiques avec la Chine au mois d'octobre 1970, les initiatives prioritaires exigeaient la mise en place de liens politiques, prérequis indispensables à l'expansion des échanges commerciaux. Face au Japon, les politiques canadiennes se situaient d'emblée au chapitre de l'économie.

Dès 1969, dans un discours prononcé à Tokyo, Mitchell Sharp, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures, avait fort bien circonscrit l'essentiel des rapports canado-japonais. M. Sharp déclarait ainsi : « Le Japon se situe au troisième rang des partenaires commerciaux du Canada et il tend à la seconde place ; les échanges entre les deux pays ont atteint l'an dernier une valeur de près d'un milliard de dollars. Nous sommes depuis longtemps le grand fournisseur de produits de base nécessaires à l'économie japonaise. Cependant, nous tenons à offrir à nos producteurs d'autres occasions de rivaliser avec les produits hautement transformés du marché japonais, et nous verrons avec plaisir la disparition des entraves, dont bon nombre sont des survivances dans l'économie moderne du Japon, à l'exportation de ces marchandises et de nos produits agricoles. Par ailleurs, nos importations du Japon sont seize fois plus élevées qu'elles ne l'étaient lors du premier accord commercial canado-japonais conclu en 1954. La grande majorité de ces importations consiste en produits manufacturés et il arrive même parfois que la vente de certains articles japonais atteigne une proportion qui bouleverse l'économie canadienne. Il nous incombe alors d'exposer franchement la situation à nos amis japonais et nous comptons sur leur compréhension dans les circonstances. »⁹

À elle seule, cette déclaration résumait l'essentiel des difficultés, toujours actuelles, et quelque peu paradoxales, d'un commerce prospère, toujours excédentaire en faveur du Canada, mais fortement déséquilibré dans la composition des produits échangés.

Outre les questions économiques placées aux premières lignes de l'agenda du gouvernement libéral à Ottawa, ce dernier avait aussi manifesté son intention d'accorder au Japon une attention particulière dans le continent asiatique. À maintes reprises, le premier ministre Trudeau avait souligné la nécessité de diversifier davantage la gamme des rapports bilatéraux désormais trop exclusivement commerciaux. Le Canada souhaitait ainsi que le Japon devienne un partenaire privilégié avec lequel on pourrait procéder à des échanges de vues sur des questions internationales importantes. Plus particulièrement, cela signifiait que le déploiement d'une politique canadienne vers le Pacifique et notamment vers la Chine et l'Asie du Sud-Est, devait prendre en considération le point de vue japonais et surtout l'importance stratégique et économique du Japon dans la région. Que ce soit sur la question de la prolifération nucléaire, des zones de pêche, du droit de la mer ou de celle des ressources du plateau continental, le Canada entendait établir un dialogue fructueux avec Tokyo à propos de chacune d'entre elles.

9. M. Sharp, *Déclarations et Discours*, Ottawa, ministère des Affaires extérieures, no 69/9, pp. 2-3.

Malgré les énoncés de bonnes intentions de la part de chaque gouvernement, c'était manifestement au chapitre de la compréhension mutuelle qu'il convenait d'accorder également une certaine attention. Comme le soulignait le Premier ministre canadien, lors de son premier voyage officiel au Japon en 1976: « le principal obstacle qui sépare aujourd'hui le Canada et le Japon réside beaucoup moins dans l'immensité du Pacifique-Nord que dans l'indifférence. Tant qu'ils ne comprendront pas les avantages d'une meilleure coopération, nos deux pays ne pourront pas tirer pleinement parti de leur propre potentiel. Tant qu'ils n'auront pas parfaitement pris conscience de la rapidité de l'évolution, et de la nécessité de prendre des décisions et de faire preuve d'imagination, ils compromettent à l'heure de la vérité leurs chances mutuelles de bénéfices. Les Canadiens et les Japonais se connaissent de longue date mais jusqu'à présent, il y aura eu entre eux plus de curiosité polie que d'intérêt éclairé. »¹⁰ Afin de rendre crédible ses intentions le Premier ministre signalait lors de ce voyage un accord culturel entre le Canada et le Japon.

Ainsi la volonté d'étendre les rapports entre les deux pays à d'autres domaines que celui de l'économie semble avoir depuis donné des résultats appréciables. Curieusement le Canada a investi beaucoup plus que son partenaire pour parvenir à cette diversification dans ses relations avec le gouvernement de Tokyo et les observateurs japonais le reconnaissent eux mêmes volontiers.¹¹

Depuis, de multiples échanges ministériels ont eu lieu, d'autres rencontres ont réaffirmé des principes déjà énoncés; un accent plus particulier a été mis notamment en janvier 1978 sur la coopération scientifique et technologique et l'on s'est efforcé de matérialiser davantage encore les échanges académiques et culturels.

Par rapport au « désert culturel » qui existait entre les deux pays au début de la décennie, la situation actuelle paraît exceptionnelle. Dans le monde académique, par exemple, l'on assiste au renouvellement de l'intérêt des universitaires pour le Japon, ce qui se traduit par des échanges plus nombreux d'étudiants et de professeurs. En 1979, par ailleurs, plusieurs conférences importantes ont eu pour thème premier le Japon.¹² Les échanges artistiques, notamment dans le domaine musical, ainsi que les compétitions sportives contribuent ainsi depuis quelques années à modifier légèrement l'image que les deux pays ont l'un de l'autre.

Malgré une croissance spectaculaire des échanges commerciaux entre les deux pays, le gouvernement fédéral a moins bien réussi à atteindre les objectifs qu'il s'était fixé au début de la décennie. Certes, comme on l'anticipait alors, le Japon est devenu en 1973 le second partenaire commercial du Canada et dans la décennie 1970-1980 les exportations canadiennes ont presque atteint les 4,5 milliards de

10. *Déclarations et Discours*, no 76/28, « L'avenir de la coopération canado-japonaise », ministère des Affaires extérieures, Ottawa, p. 3.

11. Tadayuki OKUMA, « Passive Japan – Active Canada », *International Journal* XXXIII: 2, Spring 1978, pp. 443-448.

12. Keith HAY, « Canada Should Capitalize on its Appealing Image », *Globe and Mail*, December 3, 1979, p. B14.

dollars – ce qui représente un facteur de croissance de 5,4 –¹³. En revanche, malgré cette augmentation substantielle du volume total des échanges – voir Tableau I – ainsi qu’une balance commerciale qui est largement favorable au Canada, le commerce japonais ne représente depuis plusieurs années que 5% du volume commercial canadien. Même si l’inflation constitue le facteur qui explique le plus cette stagnation, il convient toutefois de mentionner l’incapacité du Canada   accroître les exportations de produits finis et semi-finis.

En fait, malgré l’accord-cadre de coopération économique signé en 1976 qui devait définir pour le Japon un accord ressemblant au « lien contractuel » avec la Communauté économique européenne et l’existence de toute une gamme de mécanismes de consultation, le Canada est demeuré – comme il l’a toujours été – le fournisseur du Japon en matières premières industrielles mais aussi en produits agricoles. Le Japon importe par exemple 93% des exportations canadiennes de charbon et 75% du minerai et des concentrés de cuivre. Il est aussi le plus gros client du Canada pour l’achat de minerai de plomb et ses concentrés ainsi que le molybdène; il se classe au deuxième rang des importations pour la pâte de bois, le zinc et l’aluminium.

Comme l’indiquent les statistiques les plus récentes dans la composition des exportations canadiennes vers le Japon – voir Tableau II – le Canada ne parvient pas à augmenter sensiblement la part des produits finis dans le total de ses ventes, si l’on se rappelle qu’en 1970 ce pourcentage était déjà de 3%, il faut conclure à l’échec de l’objectif traditionnel visant à accroître les exportations de biens finis.

  plusieurs reprises, le gouvernement fédéral a manifesté son mécontentement à l’endroit de ce déséquilibre dans la composition des échanges puisqu’en contrepartie le Canada est lui essentiellement importateur de produits finis japonais. Le différend à propos des importations massives d’automobiles japonaises demeure l’un des épisodes illustrant une fois encore ce contraste dans le profil des produits échangés par les deux pays. Ce contentieux qui perdure est également entretenu par les difficultés des milieux d’affaires canadiens à pénétrer le marché japonais ou encore par le non aboutissement de la vente d’un réacteur nucléaire CANDU.¹⁴

Malgré ces problèmes inhérents à la structure des échanges commerciaux, il serait abusif d’envisager une détérioration des rapports entre les deux pays. Aucune des parties ne peut en effet se permettre de prendre à l’endroit de l’autre des mesures excessives. Pour les Japonais, le Canada est un pays stable, grand fournisseur de matières premières indispensables à son économie, alors que pour les Canadiens, pour l’Ouest canadien et surtout pour la Colombie-Britannique, le Japon est l’investisseur indispensable pour l’exploitation des mines de charbon et pour la gaz naturel.

13. Keith HAY and Peter PRICE, *Canada, Japan and the Pacific Community*, Canada-Japan Trade Council, August 1981, Ottawa, p. 15.

14. On pourra consulter sur ces points particuliers Fran k LANDGON, « Problems of Canada-Japan Economic Diplomacy in the 1960’s and 1970’s: The Third Option », A paper for the conference, *Canadian Perspectives on Economic Relations with Japan*, Toronto, May 1979; également du même auteur: « Canada’s Struggle for Entrée to Japan », *Canadian Public Policy*, Winter 1976.

TABLEAU I
Commerce extérieur du Canada avec le Japon
(en milliers de \$)

Année	Exportations	% du total des exportations	Importations	% du total des importations	Total	% du commerce total
1965	316 187	3.71	230 144	2.67	546 331	3.18
1966	393 892	3.91	253 051	2.56	646 943	3.24
1967	572 156	5.14	304 768	2.75	876 924	3.95
1968	606 787	4.57	360 180	2.91	966 967	3.77
1969	624 733	4.32	495 704	3.51	1 120 437	3.92
1970	810 142	4.94	581 715	4.17	1 391 857	4.59
1971	828 647	4.78	801 864	5.14	1 630 511	4.95
1972	994 795	4.94	1 070 467	5.73	2 065 262	5.32
1973	1 810 714	7.16	1 010 852	4.34	2 821 566	5.81
1974	2 223 934	6.94	1 423 187	4.51	3 471 121	5.46
1975	2 133 442	6.42	1 205 316	3.47	3 338 758	4.91
1976	2 389 303	6.26	1 525 417	4.07	3 914 720	5.18
1977	2 511 684	5.68	1 802 475	4.28	4 314 159	5.00
1978	3 051 629	5.88	2 268 461	4.54	5 320 090	5.22
1979	4 080 491	6.36	2 156 983	3.44	6 237 474	4.92
1980	4 370 465	5.88	2 792 160	4.04	7 162 625	5.00

SOURCE: *Statistique Canada*

On estime que les investissements japonais au Canada – actuellement de \$1 087 milliard – devraient atteindre \$4 milliards en 1990.¹⁵ On ne peut dès lors être surpris que les dirigeants d'entreprise japonais manifestent régulièrement leurs récriminations à l'endroit des lenteurs de l'Agence canadienne de tamisage des investissements étrangers (FIRA).

À l'endroit de la Chine, le Canada eut à faire face, à partir de l'année 1970, à des défis à la fois fort différents et semblables à ceux rencontrés avec le Japon. Fort différents, car il convenait surtout en premier lieu d'établir des rapports politiques jusque-là inexistantes. L'entreprise n'était pas aisée puisqu'entre les deux pays seule l'étendue géographique de leur territoire constituait un point commun. On ne reviendra pas ici sur l'épisode et les péripéties maintenant bien connues du processus qui mena à la reconnaissance diplomatique des deux États.

Dans la perspective canadienne, la pénétration du marché chinois constituait un défi commercial assez semblable à celui rencontré face au marché japonais. Ainsi en 1970, la simple lecture du bilan commercial annuel des échanges avec la Chine montrait un déséquilibre impressionnant entre les exportations et les importations avec une balance extrêmement favorable au Canada. Phénomène encore plus

TABLEAU II
Exportation du Canada vers le Japon composition par catégorie

	1980 milliers de \$	%	1981 milliers de \$	%	1982 1 ^{er} semestre milliers de \$	%
Animaux vivants	6 374	0,2	5 701	0,1	3 657	0,1
Denrées alimentaires, aliments pour animaux boissons et tabacs	764 747	17,4	1 058 214	23,5	830 270	23,2
Matières brutes non comestibles	1 959 171	44,7	1 929 873	42,8	1 555 094	43,4
Produits semi-finis non comestibles	1 536 800	35,0	1 386 409	30,7	1 072 255	29,9
Produits finis non comestibles	120 216	2,7	129 778	2,9	121 987	3,4
Transactions spéciales	145	—	64	—	213	—
TOTAL	4 387 454	100	4 509 409	100	3 583 477	100

SOURCE: Ministère des Affaires extérieures – Ottawa.

15. Sources: Ministère des Affaires extérieures à Ottawa qui se réfère à des chiffres japonais compilés jusqu'au 31 mars 1982. Quant aux investissements canadiens au Japon ils étaient en 1978 de 83 millions de dollars canadiens.

intéressant, on pouvait constater, de 1961 jusqu'à 1969, que l'importance des ventes de céréales par rapport à l'ensemble des exportations canadiennes à destination de la Chine s'était toujours établie à plus de 96%, ce pourcentage étant même de 99,9% pour certaines années.

À partir de la reconnaissance diplomatique, les deux parties s'employèrent à résoudre ces déséquilibres en permettant un accroissement assez significatif des importations de marchandises chinoises au Canada. En dépit d'une balance commerciale déjà fort excédentaire, les fonctionnaires du ministère de l'Industrie et du Commerce estimèrent qu'il était encore possible d'accroître les exportations canadiennes.

Ces convictions ne furent pas illusoires puisque la part des exportations de céréales diminua progressivement à partir de 1971. En contrepartie le Canada allait vendre plus d'aluminium, de nickel, de produits forestiers, de potasse, de matériel de télé-communication et d'équipement ferroviaire. Le premier ministre Trudeau allait parachever les initiatives entreprises en effectuant au mois d'octobre 1973 la première visite officielle d'un chef de gouvernement canadien en Chine.

À l'issue des entretiens qu'il eut avec le premier ministre Zhou En lai et le président Mao Zedong, le Premier ministre canadien annonçait que d'importants accords ou arrangements bilatéraux avaient été conclus dans les secteurs du commerce, des affaires consulaires et des programmes d'échanges bilatéraux. L'accord commercial prévoyait l'échange du traitement de la nation la plus favorisée – article 1 – et la mise sur pied du comité mixte du commerce – article 8. Ce comité s'est réuni par la suite annuellement depuis 1973.

Au début du mois de septembre 1976, la disparition pourtant anticipée de Mao Zedong, entraîna la Chine dans l'incertitude d'une chaude lutte pour le pouvoir. Pendant tout l'intermède qui s'étendit depuis « l'écrasement de la bande des quatre » en octobre 1976 jusqu'au retour du vice-premier ministre M. Deng Xiaoping, lors du onzième congrès du parti communiste chinois en août 1977, les relations sino-canadiennes subirent les effets des changements graduels qui s'opéraient en Chine. De l'automne 1976 au printemps 1977, il n'y eut pas d'échange significatifs entre les deux pays. Le 13 octobre 1976 qui marquait le sixième anniversaire des relations diplomatiques entre le Canada et la Chine, seule une brève cérémonie souligna cette occasion et l'on procéda à un échange de notes pour reconduire l'accord de commerce de 1973.¹⁶

Puis, à partir du printemps 1977, ce fut sous le signe de la culture que s'amorça une lente reprise. Les orchestres canadiens croisèrent les ballets de Shanghai et les visites ministérielles se succédèrent. Ces prises de contact laissaient entrevoir une nouvelle société, celle qui promettait les « quatre modernisations » à sa population, celle qui désormais semblait ne plus répugner à ouvrir son territoire aux biens et services des pays étrangers. C'est ainsi que la multiplicité des activités, des rencontres et des initiatives traduisit fort bien cette fébrilité des milieux

16. Ministère des Affaires extérieures, *Communiqué*, no 109, 13 octobre 1976.

d'affaires mais également du gouvernement fédéral à ne pas se laisser distancer dans la course au « marché chinois ».

De la même façon que l'avait fait auparavant le Japon, la Grande-Bretagne et la France, le Canada ouvrait en 1979 à la Chine, par l'intermédiaire de la Société pour l'Expansion des Exportations, une ligne de crédit de \$2 milliards de dollars. Destinée à faciliter l'achat de biens et de services auprès de fournisseurs canadiens au cours des trois prochaines années, cette facilité de crédit, la plus importante jamais accordée à un autre pays par le gouvernement d'Ottawa, allait être assortie d'un accord commercial.

L'accord fut en fait un renouvellement de celui de 1976 auquel fut adjoint un protocole par lequel les deux pays s'engageaient à accroître les échanges commerciaux et la coopération économique de façon substantielle. L'entente était intervenue à l'occasion de la visite à Ottawa de M. Li Qiang, ministre chinois du commerce extérieur. M. Robert de Cotret alors ministre du commerce dans le cabinet conservateur, précisait que le Canada avait décidé d'appliquer à la Chine à partir du mois de janvier 1980 la clause de la nation la plus favorisée, « ce qui conduira à une baisse de 33% à 20% des tarifs sur toutes les marchandises chinoises entrant au pays. »¹⁷

Le tableau des échanges commerciaux avec la Chine depuis 1965 constitue l'indicateur le plus éloquent des problèmes rencontrés – voir le tableau III. Parmi les particularités les plus saisissantes apparaît d'emblée le déséquilibre constant de cette balance commerciale. Malgré un accroissement du volume des exportations chinoises ces dernières années, le solde des échanges demeure très confortablement favorable au Canada. Le pourcentage des ventes de blé constitue l'explication la plus évidente de ce déséquilibre. On remarque toutefois que les efforts visant à diversifier les exportations canadiennes ont commencé à porter fruit puisque ce pourcentage a été ramené graduellement à moins de 70% ces quatre dernières années. On doit également noter que depuis 1972 le pourcentage des produits finis dans le total des exportations canadiennes est passé de 0,2% à 1,8%.

Il reste que la difficulté première réside dans le déséquilibre des échanges et surtout dans la nature des produits commercés. Lorsque l'on analyse la ventilation des exportations chinoises vers le Canada, on remarque très vite que les textiles représente pour la Chine la contrepartie évidente de ce que sont les ventes de blé pour la Canada. Or, comme les industries textiles canadiennes demeurent particulièrement protégées par l'imposition de quotas et de tarifs douaniers et que le gouvernement canadien ne semble pas disposé à atténuer le protectionnisme en ce domaine, l'on se trouve en présence d'un obstacle qui nuit considérablement aux efforts pour accroître encore les ventes canadiennes en Chine tout en contrariant beaucoup, à ne pas en douter, le gouvernement chinois.

17. *La Presse*, Montréal, 20 octobre 1979.

TABLEAU III
Commerce du Canada avec la Chine*
(en \$ millions canadiens)

Année	Exportations	Blé en % dans les exportations	Importations	Balance
1965	105	104/99%	15	+ 90
1966	185	185/99%	21	+ 164
1967	91	89/98%	25	+ 66
1968	163	158/97%	23	+ 140
1969	123	120/98%	27	+ 96
1970	142	122/86%	19	+ 123
1971	204	191/94%	23	+ 181
1972	261	234/90%	48	+ 213
1973	273	187/69%	53	+ 220
1974	438	334/76%	61	+ 377
1975	376	307/82%	56	+ 320
1976	196	143/73%	88	+ 108
1977	369	310/84%	82	+ 287
1978	503	347/69%	95	+ 408
1979	592	411/69%	167	+ 425
1980	866.4	527.4/61%	154.9	+ 711.5
1981	1005	687/68.4%	220	+ 785

* SOURCE: *Ministère des Affaires extérieures – Ottawa.*

II – LES CIBLES NOUVELLES DE L'ASIE PROSPÈRE

Au début des années 70, les objectifs de la stratégie gouvernementale désignaient tout naturellement d'autres cibles que le Japon et la Chine. Pour de multiples raisons, le Canada n'avait pas été enclin à accorder une attention très soutenue à ces pays qui, pour la plupart d'entre eux, portaient les marques de l'instabilité et des conflits régionaux.

Dans une large mesure, la perception canadienne des divers États de l'Asie du Sud-Est était conditionnée par le conflit vietnamien et par les participations successives du Canada aux Commissions Internationales de Contrôle et de Surveillance en Indochine.¹⁸ La Corée du Sud évoquait une guerre dans laquelle de nombreux Canadiens avaient été tués ou blessés et Taïwan illustrait le grand conflit de légitimité qui l'opposait à la Chine continentale.

Seule une série d'initiatives politiques pouvait ouvrir la voie à des rapports plus conformes aux objectifs économiques du Canada dans la région. Avec certains pays, membres du Commonwealth, comme Singapour ou la Malaysia, la tâche était aisée; elle l'était moins avec Taïwan puisque la rupture des relations diplomatiques fut la

18. Sur ce sujet on consultera l'étude très documentée de Paul BRIDLE, « Canada and the International Commissions in Indochina, 1954-1972 », in M.W. Zacker and R.S. Milne, eds; *Conflict and Stability in Southeast Asia*, New York, Anchor Press, 1974.

condition obligée à la reconnaissance de la Chine continentale par le Canada. En 1973, le Canada ouvrait une ambassade en Corée du Sud et s'employait à mettre fin à sa participation aux Commissions de Contrôle dans les trois pays d'Indochine.

Désormais, à la suite de ces décisions, les conditions furent réunies pour entreprendre de multiples actions dont le principal foyer de convergence allait être le commerce. Les efforts portèrent essentiellement vers les pays aux économies à forte croissance et les liens du Commonwealth privilégièrent la Malaysia et Singapour. Ce fut cependant l'Indonésie, désignée comme cible privilégiée dès 1970, qui retient davantage l'attention et les initiatives. Sur le potentiel considérable de l'économie indonésienne se fondaient les principaux espoirs; les richesses minières et les besoins d'infrastructure de ce pays attirèrent les investisseurs canadiens en particulier l'International Nickel of Canada (INCO). En outre, de nombreux programmes d'aide, administrés par l'Agence Canadienne pour le Développement International (ACDI) et fortement liés à la pénétration économique du Canada, furent mis en place. Ainsi entre 1965 et 1981, l'aide bilatérale canadienne s'est élevée à 182,4 millions de dollars. Actuellement 46 projets bilatéraux sont en cours d'exécution totalisant 270 millions; 9 autres projets évalués à 260 millions sont aussi prévus. Parmi les projets très importants, on peut, entre autres, mentionner le projet de transport charbonnier de Bukit Asam et celui de la Centrale hydro-électrique de Suralaya à Java.

Même si les échanges commerciaux avec l'Indonésie demeurent assez modestes – voir tableau IV – ils sont compensés par la présence de capitaux canadiens importants – près d'un milliard de dollars – investis surtout par l'INCO, L'ALCAN et BATA. Ce montant confère au Canada la position de troisième plus grand investisseur étranger en Indonésie.¹⁹

Avec les quatre autres pays de l'Association des pays de l'Asie du Sud-Est (ASEAN)²⁰, c'est-à-dire la Thaïlande, la Malaysia, Singapour et les Philippines, le Canada est parvenu à rendre ses échanges commerciaux un peu moins négligeables qu'ils ne l'étaient au début des années 1970.

On notera ainsi – voir tableau IV – que le commerce total du Canada avec les cinq pays de l'Association a été marqué par une croissance assez spectaculaire. Depuis 1980 les échanges totaux dépassent le milliard de dollars. Parmi tous les autres partenaires commerciaux du Canada, on peut affirmer en fait que la croissance des exportations vers l'ASEAN a été pendant la décennie 70 la plus importante. De 1970 à 1975, le taux de croissance fut de 8% et de 19% de 1975 à 1980. Durant les mêmes périodes les chiffres correspondants, pour les exportations avec le reste du monde furent respectivement de 2% et de 6%.

Deux points méritent d'être notés. Le premier concerne la balance commerciale totale de ces échanges qui a toujours été favorable au Canada. Le second est la composition des exportations canadiennes ventilée par catégories de produits. À ce

19. Ministère des Affaires extérieures, Ottawa.

20. On se référera ici au sigle plus admis d'ASEAN qui désigne l'Association des Pays de l'Asie du Sud-Est créée en 1967 et groupant la Thaïlande, la Malaysia, Singapour, l'Indonésie et les Philippines.

TABLEAU IV
Commerce du Canada avec les cinq pays de l'ASEAN
(Cdn \$ 000)

Année	1971			1974			1978		
PAYS	Exp.	Imp.	Bal.	Exp.	Imp.	Bal.	Exp.	Imp.	Bal.
Indonésie	10,1	1,0	+ 9,1	53,7	4,6	+ 49,1	76,6	31,0	+ 45,6
Malaysia	15,6	26,8	- 11,2	29,2	61,3	- 32,1	46,5	63,2	- 16,7
Philippines	39,8	6,2	+ 33,6	56,1	15,7	+ 40,4	75,2	50,4	+ 22,1
Singapour	9,6	18,4	- 8,8	29,2	51,4	- 22,2	61,5	100,4	- 38,9
Thaïlande	13,2	3,0	+ 10,2	24,8	6,6	+ 18,2	66,2	14,3	+ 51,9
TOTAL	88,3	55,4	+ 32,9	193,0	139,6	+ 53,4	323,3	259,4	+ 63,9

TABLEAU IV (suite)
Commerce du Canada avec les cinq pays de l'ASEAN
(Cdn \$ 000)

Année	1979			1980			1981		
PAYS	Exp.	Imp.	Bal.	Exp.	Imp.	Bal.	Exp.	Imp.	Bal.
Indonésie	62,6	42,1	+ 20,5	212,9	28,9	+ 184,0	94,0	36,9	+ 57,1
Malaysia	65,3	96,3	- 31,0	93,0	83,3	+ 9,7	125,7	100,0	+ 25,6
Philippines	84,4	78,3	+ 6,4	107,8	101,4	+ 6,4	83,0	108,6	- 25,6
Singapour	116,8	164,0	- 49,2	198,1	149,5	+ 48,6	145,6	174,6	- 29,0
Thaïlande	87,2	31,7	+ 55,5	141,6	24,6	+ 117,0	116,0	33,0	+ 83,0
TOTAL	414,6	412,4	+ 2,4	753,4	387,7	+ 365,7	564,3	453,1	+ 111,2

SOURCE: Ministère des Affaires extérieures, Ottawa.

propos le tableau V montre bien pour l'année 1981 que les catégories de produits semi-finis et finis occupent pour les cinq pays plus de 50% des exportations vers chacun d'entre eux. Ces quelques chiffres illustrent de façon très nette le besoin de ces nouveaux pays industrialisés (NPI), surtout Singapour et Malaysia, en biens industriels, ils confirment aussi l'intérêt prioritaire que leur porte actuellement le Canada. La visite officielle effectuée par le premier ministre Trudeau dans chacune des cinq capitales au mois de janvier de cette année – ce qui constitue un précédent dans la politique canadienne en Asie – confirme aussi avec éclat cette priorité.

Parmi les pays qui, en Asie orientale, ont accédé au statut de Nouveaux Pays Industrialisés, on ne peut manquer de souligner la performance assez remarquable de Hong Kong et Taïwan. Voisins et concurrents, ces deux places économiques sont devenues des exportateurs très importants de produits manufacturés. Taïwan a eu une performance inégalée en ce domaine puisque sa part relative dans les exportations manufacturières mondiales s'est accrue de 0,7% en 1970 à 1,7% en 1979.²¹

Hong Kong, toujours colonie de la couronne britannique, et Taïwan qui fait l'objet d'une revendication constante de la part du gouvernement de Pékin depuis 1949, ont aussi tous deux des statuts politiques ambigus. Malgré l'incertitude qui plane sur l'avenir de la colonie anglaise après 1996 – avenir qui dépend maintenant du gouvernement de Pékin – et le fait qu'il n'y a plus de rapports diplomatiques entre Ottawa et Taïpeh, le Canada entretient avec ces deux pays des rapports commerciaux considérables dont le total combiné s'élève à plus de 1,5 milliard de dollars.

Dans les deux cas – voir tableaux VI et VII – le Canada enregistre un déficit important de sa balance commerciale tout en accroissant régulièrement depuis 1968 la part de ses exportations. Avec Hong Kong, le facteur de croissance des exportations canadiennes a été de 11,6 entre 1968 et 1980 et de 9,8 pour les importations. Quant à Taïwan, les chiffres équivalents ont été respectivement de 14,8 et 16,2. Le cas de Taïwan est intéressant puisque la croissance des échanges avec le Canada s'est effectué régulièrement et cela en l'absence de tout lien politique puisque officiellement le gouvernement d'Ottawa ne cautionne plus aucune initiative prise à l'endroit de ce pays. De façon un peu paradoxale, on notera que la croissance des exportations canadiennes vers Taïwan a été entre 1970 et 1979, supérieure aux ventes canadiennes vers la Chine continentale.

Dans la stratégie des exportations canadiennes pour les années 80, c'est aussi et surtout la Corée du Sud qui a été identifiée comme cible prioritaire.²² En 1973, l'ouverture d'une ambassade canadienne à Séoul a marqué le point de départ des rapports économiques extrêmement prospères entre les deux pays et, en septembre 1981, le Premier ministre s'est rendu en Corée pour parachever les initiatives entreprises depuis quelques années. C'était d'ailleurs la première fois qu'un premier ministre canadien visitait officiellement la Corée du Sud.

21. Pierre LAMONDE, « Le Canada face aux nouveaux pays industriels », *Le Devoir*, 1^{er} décembre 1982, p. 17.

22. Voir tout particulièrement la brochure intitulée *Plan d'expansion des exportations canadiennes, Corée*, ministère de l'Industrie et du Commerce, Ottawa, mars 1982.

TABLEAU V
Composition par catégorie des exportations canadiennes vers les cinq pays de l'ASEAN pour l'année 1981
 (en milliers de \$ et en %)

	Indonésie		Malaysia		Philippines		Singapour		Thaïlande	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Animaux vivants	123	—	273	—	381	—	68	—	13	—
Denrées alimentaires	3 279	3	7 599	6	5 603	7	3 211	2	3 902	3
Matières brutes non comestibles	28 903	31	16 285	13	14 342	17	8 423	6	25 557	22
Produits semi-finis non comestibles	44 726	48	48 911	39	33 516	40	98 986	68	62 235	54
Produits finis non comestibles	12 177	13	52 464	42	29 041	36	33 024	23	23 776	21
Transactions spéciales	4 880	5	173	—	213	—	1 949	1	522	—
TOTAL	94 088	100	125 705	100	83 096	100	145 661	100	116 005	100

SOURCE: Compilation effectuée à partir de données du ministère des Affaires extérieures, Ottawa.

TABLEAU VI
Commerce extérieur du Canada avec Taiwan
(en \$ milliers)*

Année	Exportations	Importations	Total	Balance
1968	16 893	34 379	51 272	— 17 486
1969	12 157	42 456	54 613	— 30 299
1970	18 315	51 936	70 251	— 33 621
1971	13 947	80 706	94 653	— 66 759
1972	25 829	126 186	152 015	— 100 357
1973	34 307	163 763	198 070	— 129 456
1974	42 551	193 699	236 250	— 151 148
1975	38 813	181 904	220 717	— 143 091
1976	42 683	292 589	335 272	— 249 956
1977	73 935	320 569	394 504	— 246 634
1978	101 878	397 186	499 064	— 295 308
1979	103 695	521 814	625 509	— 418 119
1980	251 060	557 301	808 61	— 306 241

* Compilé à partir des chiffres de *Statistique Canada*.

TABLEAU VII
Commerce extérieur du Canada avec Hong Kong
(en \$ milliers)*

Année	Exportations	Importations	Total	Balance
1968	16 587	58 354	74 941	— 41 767
1969	17 678	72 942	90 620	— 55 264
1970	20 653	78 486	99 239	— 57 733
1971	19 775	80 188	99 963	— 60 413
1972	22 007	104 970	126 977	— 82 963
1973	29 087	109 939	139 026	— 80 852
1974	41 292	135 350	176 642	— 94 058
1975	44 146	170 786	214 932	— 126 640
1976	61 762	284 558	346 320	— 222 796
1977	68 766	280 422	349 188	— 211 656
1978	98 030	331 734	429 764	— 233 704
1979	137 417	428 334	565 751	— 290 917
1980	192 875	574 372	767 247	— 381 497

* Compilé à partir des chiffres de *Statistique Canada*.

En fait, depuis 1976, les échanges commerciaux entre les deux pays ont connu une croissance exceptionnelle. Entre 1972 et 1973, les exportations canadiennes ont augmenté de près de 97% et en 1980 les échanges bilatéraux se sont élevés à près d'un milliard de dollars, soit le double du volume d'il y a cinq ans.

Il est également intéressant de noter d'une part qu'en 1980 le Canada a connu pour la première fois un excédent commercial avec la Corée — voir tableau VIII — et d'autre part que dans la composition des exportations les produits finis comptent pour 15% du total et que les produits semi-finis ont largement supplanté les ventes de matières premières (57,1% et 26,4% respectivement du total des exportations en 1980).²³

En 1976, la vente d'un réacteur CANDU fut l'opération la plus rentable et en mai 1979 la Société pour l'Expansion des Exportations accorda un prêt de \$200 millions de dollars au gouvernement coréen pour financer les achats et services complémentaires attachés à sa mise en place.²⁴ On peut aussi citer Northern Telecom

TABLEAU VIII
Sommaire du commerce canado-coréen
(en milliers de \$Can.)

	1976	1977	1978	1979	1980
Total					
— échanges bilatéraux	\$420 135	\$466 567	\$579 336	\$827 125	\$918 202
Croissance par rapport à l'année précédente (%)	71,2	11,1	24,2	42,8	11,0
Exportations canadiennes en Corée	\$116 744	\$143 843	\$216 345	\$364 300	\$504 086
Croissance par rapport à l'année précédente (%)	47,4	23,2	50,4	68,4	38,4
Exportations coréennes au Canada	\$303 391	\$322 724	\$369 991	\$462 825	\$414 116
Croissance (diminution) par rapport à l'année précédente (%)	82,5	6,4	12,5	27,5	(10,5)
Balance (déficit) commerciale du Canada	(\$186 647)	(\$178 881)	(\$146 646)	(\$ 98 525)	(\$ 89 970)
Rapport des exportations coréennes aux exportations canadiennes	2,60	2,24	1,68	1,27	0,82

SOURCE: *Plan d'expansion des exportations canadiennes — Corée*, ministère de l'Industrie et du Commerce, Ottawa, mars 1982, p. 98.

23. *Ibid.*, p. 25.

24. *International Canada*, May 1979, p. 127.

qui a conclu un contrat de près de \$100 millions pour la fourniture d'équipement téléphonique.

Afin de maintenir cette croissance et surtout les performances réalisées dans le domaine de l'exportation des produits finis et semi-finis, d'autres contrats devront être trouvés, c'est pourquoi le gouvernement fédéral s'emploie à promouvoir la vente d'un autre réacteur nucléaire CANDU. En effet, à moyen terme, le risque paraît être grand de voir les exportations canadiennes se retrouver, comme à l'accoutumée, dans la seule catégorie des matières premières brutes. Le déclin de la vente des produits finis pourrait aussi s'accroître dans la mesure où le gouvernement de Séoul conditionnerait l'octroi de ses contrats à l'ouverture du marché canadien aux textiles coréens.

III – LA REDÉCOUVERTE DE L'ASIE ORIENTALE

De façon évidente si en ce bilan hâtif des initiatives canadiennes en Asie de l'Est, nous avons privilégié la dimension commerciale, c'est bien parce que cette dernière a, depuis le début de la décennie, été prioritaire dans les stratégies mises en place. Ce choix volontaire dans l'analyse laisse bien sûr dans l'ombre de multiples actions qui se sont situées dans d'autres domaines, politiques ou culturels par exemple. Mais là encore, la correspondance entre la réalité des politiques canadiennes en Asie orientale et l'approche retenue est très grande.

D'une façon générale, le bilan auquel l'on peut parvenir est loin d'être insatisfaisant; il se caractérise essentiellement par un certain succès sur le plan commercial. Certes, en partant d'un niveau très bas les échanges ne pouvaient que croître remarquera-t-on? En sachant cependant que les performances commerciales canadiennes dans le Tiers-monde ont été médiocres, les succès obtenus dans les pays asiatiques autres que le Japon apparaissent moins négligeables.

En 1981, à ce propos, les États-Unis comme la Communauté européenne expédiaient vers les pays en voie de développement près de 30% de l'ensemble de leurs exportations. Ce même pourcentage pour le Canada était de 8%. Ce constat était bien noté en cette même année par M. MacGuigan, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures, qui déclarait: « Il y a dix ans, à l'époque où nous avons commencé à appliquer le concept de la Troisième option, nous cherchions à diversifier nos relations économiques internationales. Nous considérons cette diversification comme un moyen de renforcer nos relations avec la Communauté européenne et avec le Japon. Cet objectif est encore valable, mais les années 70 nous ont enseigné que le monde ne se limite pas, et de loin, aux seuls partenaires traditionnels et évidents que sont les pays industrialisés.²⁵

Quelques statistiques simples montrent qu'en Asie orientale le Japon occupe chaque année à peu près 70% des exportations canadiennes dans ce sous-continent. Malgré l'augmentation en volume, à la fois des exportations et des importations, la

25. Mark MACGUIGAN, *Discours*, 22 janvier 1981, p. 3.

part du Japon dans le commerce total canadien se situe toujours, nous l'avons précédemment noté, aux environs de 5%. En ce sens, l'objectif recherché en 1972 n'a pas véritablement été atteint même si le Japon est devenu le deuxième partenaire commercial du Canada. En revanche, la part en pourcentage de certain pays d'Asie orientale dans le volume total des ventes canadiennes dans la région a augmenté de façon spectaculaire, ce pourcentage pour Singapour est passé de 1970 à 1981 de 1,0% à 2,8%, pour l'Indonésie de 1,5% à 3,1%, pour Taïwan de 1,7% à 3,6%, pour la Thaïlande de 0,7% à 2,0% et surtout pour la Corée du Sud de 1,7% à 7,3%.

Dès la fin du conflit en Indochine en 1975, le Canada avait commencé à réévaluer ses politiques en Asie, plus particulièrement en Asie du Sud-Est, mais ce fut surtout à partir de 1978-1979 que l'on entreprit de reformuler les intérêts canadiens dans la région. À l'époque, le gouvernement conservateur de M. Clark avait pressenti l'urgence d'une réinterprétation des intérêts du Canada dans la région. Cette évaluation nouvelle devait être effectuée dans le cadre d'une révision de la politique étrangère qui fut pratiquement achevée mais disparut aussitôt que fut écarté du pouvoir le gouvernement conservateur.²⁶ Les Libéraux, reportés au pouvoir, s'employèrent à promouvoir cette relance vers le Pacifique qui, à ne pas en douter, avait surtout été inspirée par les milieux d'affaires de l'Ouest canadien.

À Hong Kong, au mois de juillet 1980, M. McGuigan annonçait alors que le Canada entendait « ... donner un nouvel élan à ses relations politiques et économiques avec les pays de la région asiatique du Pacifique »²⁷. Plus tard en 1981, M. Gotlieb, alors sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, devait confirmer « ... que l'essor économique de l'Ouest canadien entraîne maintenant un plus grand intérêt pour les marchés d'Asie, il est tout aussi souhaitable qu'impératif de renforcer la dimension est-ouest dans la perspective canadienne. Appelez cela Troisième option, si vous voulez, mais il reste que le Canada se tourne de plus en plus vers ses provinces de l'ouest et le monde du Pacifique... »²⁸.

Malgré tout ce qui avait été entrepris depuis dix ans, il était à la fois un peu paradoxal et surprenant d'apprendre que le Canada commençait « ... à peine à réexaminer sérieusement » ses intérêts dans la région du Pacifique.

On convenait qu'il s'agissait là d'un nouveau défi car l'on butait toujours sur un obstacle psychologique important s'exprimant, comme l'écrivait le professeur Saywell, par une mentalité collective tournée davantage vers le Sud et le Nord de l'Atlantique.²⁹ La solution, comme l'indiquait M. MacGuigan exigeait: « une bonne dose d'énergie créative », elle consistait aussi à faire comprendre aux Canadiens que leur pays était une nation du Pacifique afin que ceux-ci puissent appuyer les initiatives gouvernementales.

26. Richard GUYN, « Clark's Cooking up a New Trade Policy », *Toronto Star*, September 6, 1979.

27. Mark MACGUIGAN, *Discours*, 2 juillet 1982.

28. Allan E. GOTLIEB, *Canada and the Asia/Pacific World: Is the Intellectual Agenda for the 1980s Comprehensive Enough*, Working papers series, The Joint Centre on Modern East Asia, University of Toronto, 1981.

29. William SAYWELL, « Pierre and the « Pacific: A Post-Mortem » », *International Journal*, vol. XXXIII, no. 2, Spring 1978, p. 414.

En fait ces initiatives ont été constantes depuis 1970, elles furent aussi multiples et diversifiées dans leurs objectifs mais elles devancèrent souvent très nettement les actions du secteur privé qui n'était pas prêt, et mal préparé, à affronter par exemple les marchés asiatiques. Parfois aussi les politiques gouvernementales furent propulsées par l'enthousiasme passager de quelques fonctionnaires ou ministres, ou encore par le déploiement d'actions qui intervenaient dans des conjonctures peu propices. Ce fut certainement le cas de la politique canadienne en Chine avant 1976, c'est-à-dire à une époque où la société chinoise se débattait dans ses propres convulsions et n'était donc pas très réceptive à l'offensive de charme dont elle était l'objet de la part du gouvernement d'Ottawa.

Si par ailleurs la population canadienne n'a pas opéré rapidement ce virage psychologique vers l'Asie, c'est peut être aussi parce que l'on donna du continent une image mercantile trop appuyée. Même si le bilan dans le domaine éducatif et culturel n'est pas négligeable, nous l'avons noté plus haut dans le cas du Japon par exemple, il est encore très insatisfaisant et de toute façon insuffisant pour accroître l'intérêt des Canadiens. Comme le concluent les professeurs M. Donnelly et V. Falkenheim « ... there is still a very long way to go. The region has still not acquired high visibility among Canadians despite the wide range of Trans-Pacific economic and cultural links. »³⁰

Il n'est pas évident que les palliatifs envisagés modifient à court terme cet état de chose et la création prochaine d'une Fondation canadienne pour l'Asie et le Pacifique semble un instrument bien insuffisant pour modifier les réflexes naturels de la société canadienne tournés plus évidemment vers son voisin du Sud ou vers l'Europe.

Ce qui en revanche paraît nouveau c'est la prise de conscience des rapports d'interdépendance qui caractérisent les États de la région. Ainsi la prise en compte des liens complexes entre les économies de la région, l'omniprésence du Japon, les particularités propres aux milieux d'affaires asiatiques et la nécessité de mieux évaluer les conséquences de politiques trop exclusivement bilatérales, constituent quelques éléments d'une expertise régionale qui n'existait pas autrefois.

Cette prise de conscience et cette expertise nouvelle se sont, par ailleurs, manifestées dans plusieurs autres secteurs que ceux de l'économie. Ainsi dans le domaine de l'aide canadienne, traditionnellement très liée à la politique commerciale, on a senti dès 1975 le besoin de reformuler une stratégie plus régionale. À cet effet la nouvelle « stratégie de coopération au développement industriel » de l'ACDI énonçait dans son point 10 que: « le Canada encouragera et suscitera une approche régionale aux problèmes du développement en aidant les institutions régionales auxquelles participent plusieurs pays, en développant et en appuyant les projets de développement mis en oeuvre par des groupes de pays. »³¹

30. Michael W. DONNELLY, Victor C. FALKENHEIM, *Canada and the Pacific Community*, Working papers series, no 16, The Joint Centre on Modern East Asia, University of Toronto, p. 21.

31. *Stratégie de coopération au développement international, 1975-1980*, ACDI, Ottawa, Sept. 1975, p. 32.

On remarque à ce propos une pratique, trop peu répandue encore, permettant de financer par des fonds bilatéraux, des projets qui profitent non pas à un seul pays mais à toute une région. C'est notamment le cas de l'aide apportée, dans les années 70, par le Canada à l'Institut asiatique de développement à Bangkok qui a permis de donner une formation spécialisée à des ingénieurs de différentes nationalités. Un nouveau programme identique a été établi pour les années 1980; il devrait contribuer à la formation de deux cents personnes originaires de divers pays de l'Asie du Sud-Est.

Outre sa participation au développement régional par l'entremise de la Banque asiatique de développement, c'est aussi dans le cadre du dialogue avec l'ASEAN que le Canada finance des projets régionaux. Ainsi en 1981, deux projets ont été élaborés avec l'Association. Le premier de ces projets est la création d'un centre d'ensemencement forestier en Thaïlande pour former des techniciens en foresterie et alimenter les stocks de semence d'essences tropicales. Le second projet vise à fournir une assistance technique pour permettre à chacun des pays de l'ASEAN de se doter de compétences en techniques de conservation des produits de la pêche.³²

La prise en compte de l'interdépendance des rapports régionaux ne peut ni omettre les conséquences des gestes posés ni les interactions qui semblent vouloir modeler l'avenir de la région. La première de ces deux exigences apparut clairement lors des politiques du Canada à l'endroit du Vietnam dès 1978 mais surtout à l'endroit de celui des réfugiés de la péninsule indochinoise. L'accueil assez spectaculaire et surprenant réservé par la société canadienne à ceux que l'on appela « les réfugiés de la mer » eut des répercussions dans toute l'Asie orientale. Au-delà de la signification humanitaire, le geste fut aussi perçu comme la volonté canadienne de s'impliquer davantage dans une région jusque-là fort négligée. Sur le plan politique, l'attitude du gouvernement d'Ottawa à l'endroit du Vietnam ne fut pas étrangère à l'amélioration évidente des rapports avec l'ASEAN³³ ou à la consolidation des relations sino-canadiennes.

Dans un deuxième temps, face au futur de la région, le Canada bien que sceptique, n'est pas demeuré indifférent aux propositions d'une « Communauté du Pacifique ». Toujours à l'état de projet, la formule japonaise de « Communauté du Pacifique » se comprendrait davantage comme l'indicateur d'une volonté d'opérer des changements qu'en termes de propositions concrètes précisant dès maintenant les contours d'un aménagement nouveau. Pour certains, il s'agirait là d'une zone de libre-échange, pour d'autres ce serait une union douanière ou encore une aire de coopération, d'échange et de compréhension mutuelle accrue. Certains détracteurs l'imaginent aussi comme un arrangement nouveau par lequel pourrait s'exercer la domination de l'économie japonaise.

32. *Canada-Asean*, Canadian High Commission, Singapore, July 1982, p. 4.

33. Sur les rapports du Canada avec l'ASEAN, on pourra consulter Raymond YAO, *Canada and ASEAN: A Preliminary Analysis*, Working papers series, The Joint Centre on Modern East Asia, University of Toronto, May 1981, ou encore notre article « Le Canada et l'Asie du Sud-Est: convaincre du sérieux de nos intentions », in *Perspectives Internationales*, été 1982.

Même si le concept demeure flou, le gouvernement d'Ottawa, par les propos de son secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a déjà indiqué son attitude face au concept de « Communauté du Pacifique ». M. MacGuigan soulignait en effet que cette communauté serait vraisemblablement: « une entreprise unique sur le plan humain, peut-être davantage un mariage informel et multiforme d'associations et de liens qu'une organisation intergouvernementale rigide où différents groupes participeront à des activités différentes. »³⁴ Quoiqu'il arrive, ajoutait le ministre: « le Canada compte être présent à toutes les étapes du développement de ce concept. Nous restons prudents face à l'adhésion et à l'organisation de la future Communauté du Pacifique ainsi qu'aux éventuelles responsabilités économiques et autres de cette dernière. »³⁵

Comme il y a plus de dix ans maintenant, l'Asie orientale est redevenue une des régions prioritaires dans la politique étrangère canadienne. Redécouverte, continuité, empressement un peu tardif à ne pas manquer le grand banquet de la surprenante prospérité asiatique? Tous ces éléments paraissent pertinents.

Une fois encore, on a redécouvert l'importance du continent; les moyens mis en place – comme par exemple la tournée exceptionnelle et sans précédent du Premier ministre dans sept pays d'Asie en janvier de cette année – traduisent ce sentiment d'impérieuse nécessité de se tourner davantage vers l'océan Pacifique. Mais la redécouverte s'évalue surtout en des termes économiques et ce sont cette fois-ci beaucoup plus les milieux d'affaires canadiens qui redécouvrent – en cette période de crise – cet oasis de croissance économique qui pourrait redonner quelques espoirs à certains secteurs de l'industrie canadienne, mais surtout bien sûr à celle des provinces de l'Ouest.

Continuité aussi, puisque la politique canadienne s'inscrit dans une approche redéfinie de la stratégie de Troisième option qui, aujourd'hui comme hier, désigne l'Asie et le Pacifique comme la région naturelle d'une entreprise de diversification peut être sans illusion mais en tout cas stimulante pour le défi formulé. Continuité également dans les efforts se situant dans la volonté d'une promotion commerciale et, plus encore aujourd'hui qu'hier, l'orientation présente s'insère dans une stratégie des exportations canadiennes pour les années 80 que le Cabinet a récemment approuvée.

Empressement trop accusé peut-être, car les initiatives actuelles se déploient dans une stratégie qui identifie, par des liens bilatéraux plus soutenus, certaines cibles privilégiées. Or, ces cibles nouvelles sont aussi les pays les plus prospères de la région et il peut sembler difficile de convaincre ces derniers que la stratégie canadienne ne vise qu'à servir avant tout ses propres intérêts. À ce propos, en 1980, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures avait cherché à dissiper cette impression

34. Mark MACGUIGAN, Allocution prononcée lors du « Symposium Canada-Japon », *Discours*, Toronto, 14 octobre 1980, p. 18.

35. *Ibid.*, p. 18.

en déclarant à Hong Kong que « ... le Canada n'aborde pas le Pacifique des années 80 comme une nation commerçante recherchant uniquement de nouveaux débouchés. »³⁶

Entre la vision trop étroite du bilatéralisme et le multilatéralisme « internationaliste » traditionnel de la diplomatie canadienne, il existe d'autres approches en particulier celles qui accordent plus d'importance aux interactions et spécificités régionales. Le gouvernement fédéral est conscient, nous l'avons souligné, de ces rapports nouveaux d'interdépendance et l'expertise acquise depuis plus de dix ans a déjà permis des initiatives à portée plus « régionales ». Mais pour s'inscrire véritablement à l'intérieur du sous-continent asiatique et définir pour le Canada une place moins ambiguë, le gouvernement d'Ottawa devra étendre ses intérêts à d'autres domaines que celui de la promotion commerciale.

En demeurant encore très prudent face aux modifications structurelles qui interviennent dans la région tant dans le domaine économique que dans celui de la sécurité, le gouvernement fédéral se situe dans une position qui rend encore peu crédible — au Canada mais aussi dans la perception de ses partenaires asiatiques — la priorité qu'il dit vouloir accorder à l'Asie orientale.

36. Mark MACGUIGAN, « Le Canada renforce ses liens avec la région du Pacifique », Hong Kong, 2 juillet 1980, *Discours*, p. 5.